

Globalbudget «Steuerwesen» für die Jahre 2024 bis 2026

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 26. September 2023, RRB Nr. 2023/1559

Zuständiges Departement

Finanzdepartement

Vorberatende Kommission(en)

Finanzkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
1. Einleitende Bemerkungen	5
2. Bezug zu den Planungsgrundlagen des Regierungsrates	6
3. Leistungsauftrag und Saldovorgabe	7
3.1 Leistungserbringer	7
3.2 Produktegruppen	7
3.2.1 Produktegruppe 1: Veranlagung.....	8
3.2.2 Produktegruppe 2: Inkasso	9
3.2.3 Produktegruppe 3: Übrige Dienstleistungen.....	9
3.3 Saldovorgabe und Verpflichtungskredit	10
3.4 Personal	11
3.5 Veränderungen von Leistungen und Finanzen zur laufenden Globalbudgetperiode ...	12
3.5.1 Veränderungen im Leistungsauftrag	12
3.5.2 Laufende Globalbudgetperiode	12
3.5.3 Neue Globalbudgetperiode.....	13
4. Finanzgrößen ausserhalb Globalbudget und Investitionen	15
5. Rechtliches	16
6. Antrag.....	16
7. Beschlussesentwurf.....	17

Kurzfassung

Die Vorlage definiert den Leistungsauftrag und den Globalbudgetsaldo für die Erfüllung der Aufgabe «Steuerwesen» für die Jahre 2024 bis 2026 und beantragt den notwendigen Verpflichtungskredit. Das Globalbudget aus den Jahren 2021 bis 2023 (SGB Nr. 0167/2020 vom 9. Dezember 2020) wird damit abgelöst.

In der neuen Globalbudgetperiode ist das Kantonale Steueramt mit mehreren Entwicklungsprojekten konfrontiert. Die wichtigsten sind die Einführung des freiwilligen Einheitsbezugs für die Solothurner Einwohner- und Kirchgemeinden, die Revision der Katasterwerte, die Umsetzung der OECD-Mindeststeuer, das Refactoring-Projekt NEST.deq, der Ersatz der Software für die Erhebung der Katasterwerte sowie die Einführung eines auf künstlicher Intelligenz basierenden Moduls in der Veranlagung der natürlichen Personen. Weiter ist das Steueramt in seinem Leistungsauftrag mit einem stetigen Mengenwachstum konfrontiert.

Die zusätzlichen Ressourcen, die für die Entwicklungsprojekte benötigt werden, will das Kantonale Steueramt im Wesentlichen mit Effizienzsteigerungen und internen Einsparungen bereitstellen. Gegenüber dem bisherigen Verpflichtungskredit wird dennoch mit Mehrkosten von 0,5 Mio. Franken (+ 1,0 %) inkl. Teuerungsausgleich gerechnet, wobei diese Mehrkosten hauptsächlich durch den Einheitsbezug für die Gemeinden verursacht und auch finanziert werden. Das Mengenwachstum in der Veranlagung und im Steuerbezug soll möglichst durch eine Steigerung der Produktivität abgefangen werden, wozu auch die Erhöhung der automatisch erstellten Veranlagungen beitragen soll.

Dem Kantonalen Steueramt wird für die dreijährige Periode auf Grund der bestehenden gesetzlichen Grundlagen folgender Leistungsauftrag erteilt:

- Rechtsgleiche Einschätzung für die direkten Staatssteuern und die Nebensteuern des Staates sowie für die direkte Bundessteuer im ganzen Kanton;
- Bezug der direkten Staatssteuern und Nebensteuern des Staates sowie der direkten Bundessteuer, der direkten Gemeindesteuern und der Feuerwehersatzabgabe im freiwilligen Einheitsbezug;
- Rückerstattung der Verrechnungssteuern und Anrechnung von ausländischen Quellensteuern (Pauschale Steueranrechnung, US-Rückbehalt);
- Schätzung der Katasterwerte und Ermittlung der Eigenmietwerte;
- Führen eines Meldewesens zwischen Steuerbehörden sowie eines Auskunftswesens für andere Verwaltungsbehörden und Gerichte (AHV-Organen, Wehrpflichtersatzverwaltung, kantonale Verwaltungsbehörden, usw.).

a) Globalbudget: «Steuerwesen»

1. Produktegruppe 1: Veranlagung

- 1.1 Rechtskonforme Festsetzung der Veranlagungsfaktoren für das Inkasso der Staats-, Gemeinde- und Bundessteuern
- 1.2 Kostengünstige Veranlagungen

2. Produktegruppe 2: Inkasso

2.1 Rechtskonformer Bezug der Staats- und direkten Bundessteuern

2.2 Kostengünstiger Bezug der Steuern

2.3 Möglichst geringe Steuerabschreibungen infolge Uneinbringlichkeit

3. Produktegruppe 3: Übrige Dienstleistungen

3.1 Kostengünstige Festlegung der Katasterwerte

b) Verpflichtungskredit 2024 bis 2026

48'704'000 Franken

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf über das Globalbudget «Steuerwesen» für die Jahre 2024 bis 2026.

1. Einleitende Bemerkungen

Das Steueramt zieht für den Kanton Solothurn die Steuern ein, veranlagt natürliche und juristische Personen (Versand der Steuererklärung, Prüfung derselben, Bezug der Steuer) und führt damit verbundene Rechtsmittelverfahren durch. Es erhebt Steuern auf Erbschaften, Schenkungen und Handänderungen an Grundstücken. Ausländische Arbeitnehmer ohne Niederlassungsbewilligung besteuert es an der Quelle. Als weitere Dienstleistungen erarbeitet es die Grundlagen für steuerrechtliche Gesetze und Verordnungen, verfasst Formulare und Merkblätter, hält die Steuerpraxis auf dem neusten Stand und ist Anlaufstelle für Fragen von Privaten, Unternehmen und Behörden. Es entwickelt im Verbund mit 13 Partnerkantonen (NEST-Verbund) die Steuerapplikation NEST weiter, stellt das Testing für Änderungen an der Software sicher, führt Neuerungen ein und gewährleistet den Betrieb von NEST sowie der Umsysteme.

Das Steueramt ist bei der Erfüllung seines Leistungsauftrags mit einem stetigen Mengenwachstum konfrontiert. Sowohl die steuerpflichtigen natürlichen Personen (NP) als auch die juristischen Personen (JP) nehmen Jahr für Jahr zu. Im Jahr 2012 veranlagte das Steueramt 169'440 steuerpflichtige NP und JP und im Jahr 2022 waren es 186'888. Dies entspricht einem Wachstum von 10,3 %. Nebst diesem Mengenwachstum hat das Steueramt auch immer mehr zusätzliche Aufgaben übernommen.

Das Steueramt hat in der vergangenen Globalbudgetperiode die Digitalisierung weiterentwickelt. Immer mehr Dienstleistungen stehen auch elektronisch und online zur Verfügung. Die Steuerrechnungen und die Steuerveranlagungen für NP können über die E-Banking-Lösung eBill elektronisch empfangen und bezahlt werden, womit das Steueramt bereits heute den steuerpflichtigen Personen die Möglichkeit anbietet, das Steuerverfahren komplett elektronisch durchzuführen. Auf der Bürgerplattform my.so.ch des Kantons können im persönlichen Steuerkonto Buchungen und Zahlungen eingesehen werden, und es können QR-Einzahlungsscheine generiert und Fristen zur Abgabe der Steuererklärung verlängert werden. Die elektronische Steuererklärung eTax wurde ebenfalls optimiert, sodass aktuell 45 % der Steuererklärungen online eingereicht werden.

Die Digitalisierung soll auch in der neuen Globalbudgetperiode vorangetrieben werden mit dem Ziel, im Sinne des Smart Government gemäss der Standortstrategie 2030 (RRB Nr. 2021/1178 vom 17. August 2021) das Steueramt als dienstleistungsorientierte und digitalisierte Verwaltung weiterzuentwickeln. So soll in Zukunft das gesamte Steuerverfahren elektronisch und medienbruchfrei durchgeführt werden können. Gleichzeitig sollen die Verfahren für jene Teile der Bevölkerung weiterhin auf konventionellem Weg durchgeführt und angeboten werden, die ein digitalisiertes Angebot ablehnen.

Das Steueramt beabsichtigt als dritte kantonale Steuerverwaltung im NEST-Verbund zudem die Einführung von künstlicher Intelligenz (KI) in der Veranlagung von NP in der neuen Globalbudgetperiode. In der vorherigen Globalbudgetperiode haben ausführliche Tests mit einem auf künstlicher Intelligenz (KI) basierenden Modell gezeigt, dass im Veranlagungsverfahren der NP das Potential für eine markant höhere Zahl automatisch generierter Veranlagungen vorhanden ist. Aufgrund dieser erfolgreichen Tests ist in der neuen Globalbudgetperiode die Einführung des KI-Moduls in der Steuersoftware NEST vorgesehen. Die Einführung wird im Rahmen eines Entwicklungsprojekts vom Steueramt eng begleitet. Mit der Erhöhung der automatisch erstell-

ten Veranlagungen soll das Mengenwachstum abgefangen werden, so dass möglichst keine zusätzlichen personellen Ressourcen notwendig sind. Weiter soll das Veranlagungspersonal entlastet werden, damit qualifizierte Steuerfachleute gezielter für Prüfungen mit qualitativem Fokus eingesetzt werden können.

Im Jahr 2024 wird der Einheitsbezug, der Bezug der direkten Gemeindesteuern durch das Kantonale Steueramt, mit den ersten 18 Einwohner- und 30 Kirchgemeinden umgesetzt. Der Einheitsbezug wurde als neue Dienstleistung des Steueramtes für die Solothurner Einwohner- und Kirchgemeinden konzipiert und wird vollständig durch diese finanziert. Für die nachfolgenden Jahre 2025 und 2026 gibt es bereits weitere Gemeinden, die die Einführung des Einheitsbezugs planen. Der Einheitsbezug stellt eine Vereinfachung für die Bürgerin und den Bürger im Sinne des Smart Government gemäss der Standortstrategie 2030 dar.

Ein weiteres Projekt, das die administrativen Prozesse gemäss der Standortstrategie 2030 beschleunigen und für den Bürger besser nachvollziehbar machen soll, ist die Revision der Katasterschätzung. Die Festlegung des Steuerwerts der Liegenschaften im Kanton Solothurn, die sogenannte Katasterschätzung, hat dringenden Revisionsbedarf, da die Datengrundlage veraltet ist. Im Zuge einer entsprechenden Gesetzesrevision soll die Katasterschätzung vereinfacht werden. Aufgrund der Volksabstimmung über die Initiative «Hände weg von den Katasterwerten», die ein Moratorium für die Revision der Katasterschätzung ins Recht schreiben wollte, wurden die Arbeiten an der Revision sistiert. Mit der Ablehnung der Initiative durch das Stimmvolk am 18. Juni 2023 können die Arbeiten an der Vorlage nun fortgesetzt werden. Die Revision der Katasterschätzung wird in der neuen Globalbudgetperiode ein wichtiges Projekt des Steueramtes sein.

Mit der Revision der Katasterschätzung soll auch die in die Jahre gekommene Software KASO abgelöst werden. Die Einführung der neuen Software NEST.Objekt für die Objektbesteuerung soll aus Effizienz- und Kostengründen mit der rechtlichen Einführung einer neuen, stark vereinfachten Methode zur Festsetzung der Katasterwerte verbunden werden. Die Umsetzung des neuen Systems wird zusätzliche Ressourcen beanspruchen. Ist das neue System jedoch umgesetzt, rechnet das Steueramt mit einer Einsparung von zwei Vollzeitstellen.

Schliesslich ist der Vollständigkeit halber auch noch die Umsetzung der kantonalen Digitalisierungsstrategie zu erwähnen, die das Potential hat, für das Steueramt zusätzlichen Mehraufwand zu verursachen. Dieser kann zum jetzigen Zeitpunkt jedoch nicht abgeschätzt werden.

2. Bezug zu den Planungsgrundlagen des Regierungsrates

Legislaturplan 2021 – 2025		Enthalten in Produktgruppen		
		1	2	3
Nr.	Handlungsziel			
B.1.2.6	Aufgabenreform Kanton – Gemeinden konkretisieren		X	
B.1.2.2	Weiterentwicklung E-Government	X	X	

Integrierter Aufgaben- und Finanzplan 2024 – 2027		Enthalten in Produktgruppen		
		1	2	3
Nr.	Massnahme			
5363	Totalrevision Katasterschätzung	X		X
5743	Einheitsbezug der Steuern - Pilotbetrieb		X	
5742	Ablösung Fachanwendung Katasterschätzung			X
5807	Projekt Refactoring NEST	X	X	X

Die Kernaufgaben des Steueramtes sind im Legislaturplan nicht abgebildet. Das Steueramt setzt im Rahmen des Handlungsziels «Aufgabenreform Kanton – Gemeinden konkretisieren» (B.1.2.6) den «Einheitsbezug der Steuern» um. Per 1. Januar 2024 können die ersten Einwohner- und Kirchgemeinden den Bezug der direkten Gemeindesteuern sowie der Personalsteuern und der Feuerwehersatzabgabe an das Steueramt delegieren. Das Steueramt übernimmt für die Gemeinden sämtliche Bezugshandlungen. Damit wird der Auftrag «Bürokratieabbau – weniger Steuerrechnungen» (KRB Nr. A0214/2019) umgesetzt.

Weiter fördert das Steueramt in seinem Bereich den Ausbau des E-Governments. Es ist das Ziel des Steueramtes, sämtliche Dienstleistungen auf der Bürgerplattform des Kantons anbieten zu können, damit die Steuerverfahren in Umsetzung von Art. 38b StHG (Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden) komplett und medienbruchfrei elektronisch durchgeführt werden können. Die Projekte in diesem Bereich lassen sich dem Handlungsziel «Weiterentwicklung E-Government» (B.1.2.2) zuordnen.

In der kommenden Globalbudgetperiode arbeitet das Steueramt weiter an der Umsetzung der Totalrevision der Katasterschätzung.

3. Leistungsauftrag und Saldovorgabe

3.1 Leistungserbringer

Name Produktgruppen	Leistungserbringende Dienststelle/Abteilung
1. Veranlagung	Abteilung NP, Abteilung JP, Rechtsdienst
2. Inkasso	Abteilung Bezug und Register
3. Übrige Dienstleistungen	Katasterschätzung, gesamtes Steueramt

3.2 Produktgruppen

Das Kantonale Steueramt hat aufgrund der bestehenden gesetzlichen Grundlagen folgenden Leistungsauftrag:

3.2.1 Produktegruppe 1: Veranlagung

In dieser Produktegruppe geht es um die Veranlagung der verschiedenen Steuersubjekte und Steuerarten.

Produkte: Veranlagung NP, Veranlagung JP, Veranlagung QST, Veranlagung Nebensteuern

XX	Ziele							
xxx	Indikatoren	Standard	Ist21	Ist22	Soll23	Soll24	Soll25	Soll26
11	Rechtskonforme Festsetzung der Veranlagungsfaktoren für das Inkasso der Staats-, Gemeinde- und Bundessteuern							
111	Veranlagungsstand NP Selbständigerwerbende	(>) %	66.8	56.8	70.0	60.0	65.0	65.0
112	Veranlagungsstand NP Unselbständigerwerbende	(>) %	85.4	80.5	85.0	80.0	85.0	85.0
113	Veranlagungsstand JP	(>) %	67.3	68.1	70.0	60.0	60.0	60.0
114	Veranlagungsstand QST	(>) %	85.4	84.1	80.0	80.0	80.0	80.0
Bemerkungen: Die Erwartung beim Veranlagungsstand NP wurde nach unten korrigiert. Die Einführung von Nest.Ref mit der erforderlichen Stammdatenpflege wird einen negativen Einfluss auf die Produktivität haben. Mit der Einführung von AVA Plus wird der Veranlagungsstand per 2025 und 2026 wieder tendenziell steigen. Im Bereich JP wird der erwartete Veranlagungsstand zum Jahresende ebenfalls reduziert. Die künftige Fokussierung auf das Steuersubstrat hat einen gegenläufigen Effekt auf die Anzahl der Veranlagungen zum Jahresende								
12	Kostengünstige Veranlagungen							
121	Veranlagungskosten pro Steuerpflichtige[n] NP	(-) CHF	84	82	96	98	98	97
122	Veranlagungskosten pro Steuerpflichtige[n] JP	(-) CHF	317	284	313	315	305	297
123	Veranlagungskosten pro Steuerpflichtige[n] QST	(-) CHF	97	87	69	86	86	86
124	Veranlagungskosten pro Steuerpflichtige[n] gesamt	(-) CHF	101	97	106	110	109	109

Statistische Messgrössen	Einheit	Ist21	Ist22	Plan23	Plan24	Plan25	Plan26
Steuerpflichtige NP	Anzahl	171'574	173'033	174'000	175'000	176'000	177'000
Steuerpflichtige JP	Anzahl	13'000	13'855	13'750	14'100	14'600	15'000
Steuerpflichtige QST	Anzahl	15'814	18'377	20'000	20'000	20'000	20'000
Steuerpflichtige total	Anzahl	200'388	205'265	207'750	209'100	210'600	212'000
Mutationen Register NP	Anzahl	97'832	121'007	100'000	110'000	110'000	110'000

Bemerkungen: Sowohl bei der Anzahl Steuerpflichtiger NP sowie JP geht das Steueramt von einem kontinuierlichen mengenmässigen Wachstum aus. Im Bereich der QST werden seit 2022 ebenfalls im Ausland ansässige Quellensteuerpflichtige (Franz. Grenzgänger, Verwaltungsräte, Künstler etc.) ergänzt.

Produktgruppenergebnis	Einheit	RE21	RE22	VA23	Vergangene GB-Periode	Plan24	Plan25	Plan26	Aktuelle GB-Periode
Kosten	TCHF	34'711	34'110	35'884	104'706	36'800	36'912	36'921	110'633
Erlös	TCHF	-14'506	-14'201	-13'800	-42'507	-13'800	-13'945	-13'945	-41'690
Saldo	TCHF	20'205	19'909	22'084	62'198	23'000	22'967	22'976	68'943

Bemerkungen: Die Mehrkosten von rund 5.9 Mio. Franken ergeben sich in erster Linie aus dem Tatbestand der kontinuierlichen personellen Unterbesetzung im Steueramt während der vergangenen GB-Periode. Für die aktuelle GB-Periode wird der geplante Personalbestand angestrebt. Weiter erwartet das Steueramt eine Kostenzunahme im Bereich der Dienstleistungen von Dritten, einerseits durch das Auslaufen von bestehenden Verträgen (Scanning), andererseits durch steigende Kosten im Bereich E-Tax.

3.2.2 Produktegruppe 2: Inkasso

In dieser Produktegruppe werden die Vorbezüge für die natürlichen und juristischen Personen generiert und die Debitorenbewirtschaftung ab Rechnungsstellung bis zur Abschreibung durchgeführt.

Produkte: Ordentliches Inkasso, Rechtsinkasso

XX	Ziele		Ist21	Ist22	Soll23	Soll24	Soll25	Soll26
xxx	Indikatoren	Standard						
21	Rechtskonformer Bezug der Staats- und direkten Bundessteuern							
211	Steuerausstand Staatssteuer und Anteil dir. Bundessteuer	(<) MCHF	317.8	333.5	330.0	330.0	330.0	330.0
212	Steuerausstand in % des Steuerertrages	(<) %	34.2	35.1	35.5	35.4	35.1	34.6

Bem.: Seit 2021 wird die Kennzahl Steuerausstand in Prozent des Steuerertrages neu ermittelt. Um die Nachvollziehbarkeit zu erhöhen, werden nun die Steuerausstände im Verhältnis zu den Steuererträgen eines Kalenderjahres (Total der Finanzgrössen) gezeigt. Alle dargestellten Werte werden nach derselben Logik berechnet.

22 Kostengünstiger Bezug der Steuern

221	Inkassokosten pro Steuerpflichtige	(<) CHF	7	8	9	9	8	7
-----	------------------------------------	---------	---	---	---	----------	----------	----------

23 Möglichst geringe Steuerabschreibungen infolge Uneinbringlichkeit

231	Uneinbringliche und abgeschriebene Steuern	(<) MCHF	16.3	14.5	17.9	17.9	17.9	17.9
-----	--	----------	------	------	------	-------------	-------------	-------------

Statistische Messgrössen	Einheit	Ist21	Ist22	Plan23	Plan24	Plan25	Plan26
Erste Mahnungen	Anzahl	68'466	70'503	71'000	71'000	71'000	71'000
Zweite Mahnungen	Anzahl	39'524	33'628	32'000	32'000	32'000	32'000
Betreibungsbegehren	Anzahl	23'046	25'053	23'000	23'000	23'000	23'000

Produktgruppenergebnis	Einheit	RE21	RE22	VA23	Vergangene GB-Periode	Plan24	Plan25	Plan26	Aktuelle GB-Periode
Kosten	TCHF	3'394	3'177	3'229	9'799	3'292	3'306	3'307	9'905
Erlös	TCHF	-1'917	-1'606	-1'345	-4'868	-1'395	-1'665	-1'692	-4'752
Saldo	TCHF	1'477	1'570	1'884	4'931	1'897	1'641	1'615	5'153

Bemerkungen: Bei einer konstanten Kostenbasis reduziert sich der Saldo in erster Linie durch die geplanten Erlöse im Zusammenhang mit dem freiwilligen Einheitsbezug, welcher sich ab der Periode 2025 auf den Saldo des Produktgruppenergebnisses auswirken wird

3.2.3 Produktegruppe 3: Übrige Dienstleistungen

In dieser Produktegruppe sind folgende Dienstleistungen enthalten:

- Die Gruppe Katasterschätzung ermittelt den Katasterwert der Liegenschaften. Dieser wird für den Eigenmiet- und den Steuerwert herangezogen.
- Im Bereich Wertschriftenbewertung werden die nicht kotierten Gesellschaften bewertet.
- Im Rahmen der Veranlagung der selbstständigerwerbenden natürlichen Personen werden AHV-Meldungen generiert. Diese Dienstleistung wird vom Ausgleichsfonds aufgrund der Anzahl Selbstständigerwerbenden und Nichterwerbstätigen ab gewissen AHV-Beiträgen entschädigt.
- Beratungen und Steuerauskünfte an Steuerpflichtige.
- Weiterentwicklung der Steuersoftware NEST, Testen von Neuerungen und Gewährleisten des IT-Betriebs.

Produkte: Katasterschätzung, Wertschriftenbewertung, Meldungen, Beratungen/Steuerakünfte

XX Ziele								
xxx Indikatoren	Standard	Ist21	Ist22	Soll23	Soll24	Soll25	Soll26	
31 Kostengünstige Festsetzung der Katasterwerte								
311 Kosten pro Grundstück	(-) CHF	50	56	68	65	66	66	

Bemerkungen: Die signifikante Steigerung der Kosten pro freigegebenem Grundstück ergibt sich aus der zurückgegangenen Anzahl freigegebener Grundstücke von noch über 30'000 im 2021 auf 25'000 in der Planungsperiode, bei gleichbleibenden Kosten.

Statistische Messgrößen	Einheit	Ist21	Ist22	Plan23	Plan24	Plan25	Plan26
AHV-Meldungen	Anzahl	14'322	14'164	13'400	13'500	13'500	13'500
Freihändige Vergaben > 100 TCHF	Anzahl	1.00	0.00				
Totalbetrag Freihändige Vergaben > 100 TCHF	MCHF	0.13	0.00				

Produktgruppenergebnis	Einheit	RE21	RE22	VA23	Vergangene GB-Periode	Plan24	Plan25	Plan26	Aktuelle GB-Periode
Kosten	TCHF	2'449	2'652	2'876	7'976	3'271	3'284	3'285	9'840
Erlös	TCHF	-130	-125	-150	-404	-150	-150	-150	-450
Saldo	TCHF	2'319	2'527	2'726	7'572	3'121	3'134	3'135	9'390

Bemerkungen: Die Veränderung des Produktgruppensaldos ergibt sich vor allem aus höheren Kosten im Bereich Wertschriften und Beratungen/Steuerakünfte.

3.3 Saldovorgabe und Verpflichtungskredit

Saldovorgabe

	Einheit	RE21	RE22	VA23	Vergangene GB-Periode	VA24	Plan25	Plan26	Aktuelle GB-Periode
Aufwand	TCHF	30'136	29'622	31'335	91'094	31'866	31'865	31'865	95'596
Ertrag	TCHF	-16'553	-15'932	-15'295	-47'780	-15'345	-15'760	-15'787	-46'892
Globalbudgetsaldo	TCHF	13'583	13'690	16'040	43'314	16'521	16'105	16'078	48'704
Saldo der internen Verrechnungen	TCHF	10'418	10'316	10'653	31'387	11'497	11'637	11'648	34'782
Produktgruppenergebnis Total									
Kosten	TCHF	40'554	39'939	41'988	122'481	43'363	43'502	43'513	130'378
Erlös	TCHF	-16'553	-15'932	-15'295	-47'780	-15'345	-15'760	-15'787	-46'892
Saldo	TCHF	24'001	24'007	26'693	74'701	28'018	27'742	27'726	83'486
1 Veranlagung									
Kosten	TCHF	34'711	34'110	35'884	104'706	36'800	36'912	36'921	110'633
Erlös	TCHF	-14'506	-14'201	-13'800	-42'507	-13'800	-13'945	-13'945	-41'690
Saldo	TCHF	20'205	19'909	22'084	62'198	23'000	22'967	22'976	68'943
2 Inkasso									
Kosten	TCHF	3'394	3'177	3'229	9'799	3'292	3'306	3'307	9'905
Erlös	TCHF	-1'917	-1'606	-1'345	-4'868	-1'395	-1'665	-1'692	-4'752
Saldo	TCHF	1'477	1'570	1'884	4'931	1'897	1'641	1'615	5'153
3 Übrige Dienstleistungen									
Kosten	TCHF	2'449	2'652	2'876	7'976	3'271	3'284	3'285	9'840
Erlös	TCHF	-130	-125	-150	-404	-150	-150	-150	-450
Saldo	TCHF	2'319	2'527	2'726	7'572	3'121	3'134	3'135	9'390

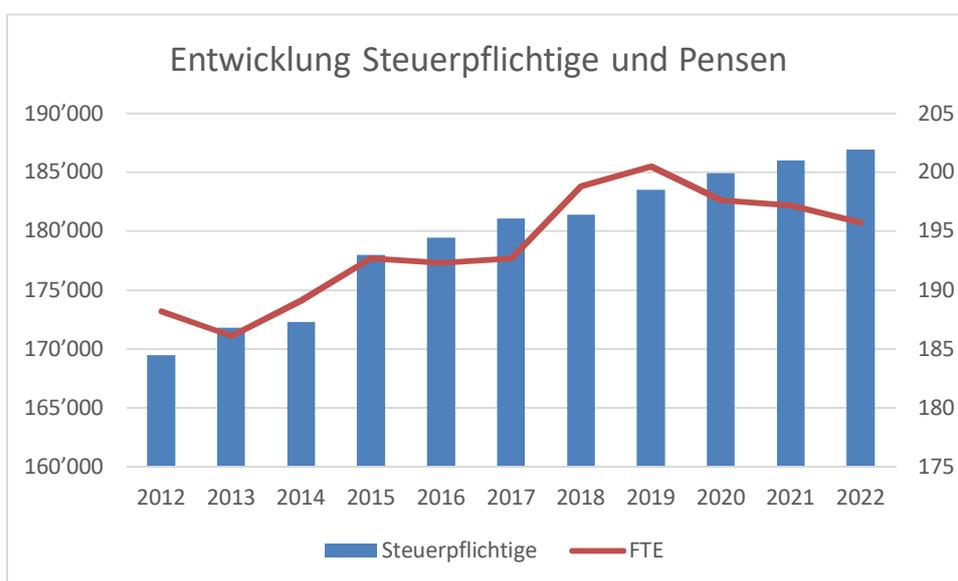
Verpflichtungskredit

		Jahre der GB-Periode 2024-2026			
		Schweizer Franken			
		2024	2025	2026	Total
Globalbudget	Verpflichtungskredit	16'521'000	16'105'000	16'078'000	48'704'000
	Zusatzkredit				
	Total	16'521'000	16'105'000	16'078'000	48'704'000

3.4 Personal

Anzahl Pensen / Stellenprozente	Stand per	IST21	IST22	Plan23	Vergangene GB-Periode	Plan24	Plan25	Plan26	Aktuelle GB-Periode
	31. Dez.								
Pensen Mitarbeitende		197.2	195.7	204.7	597.6	207.9	207.9	207.9	623.7
Anzahl Mitarbeitende		218	215	224	657	228	228	228	684
Anzahl Lernende		8	10	8	26	9	9	9	27

Das Steueramt ist mit einer stetigen Zunahme der Steuerfälle konfrontiert. Zum einen wächst die Bevölkerung und damit die Anzahl steuerpflichtiger Personen konstant. Weiter nimmt seit einigen Jahren die Zahl der juristischen Personen im Kanton stark zu. Während die Gesamtzahl steuerpflichtige Personen (NP und JP) in den vergangenen zehn Jahren um 10,3 % gewachsen ist, haben die dem Steueramt zugesprochenen Vollzeitstellen (FTE) nur um 8,2 % zugenommen, obwohl im gleichen Zeitraum vom Steueramt laufend neue Aufgaben übernommen wurden. Wenn nur die tatsächlich besetzten Stellen betrachtet werden, betrug das Stellenwachstum sogar nur 4 %. Die Produktivität konnte folglich gesteigert werden.



Gegenüber der Vorperiode sind dennoch zusätzliche 3,2 Vollzeitstellen eingeplant. Drei Vollzeitstellen sind notwendig, um die zusätzlichen Arbeiten für die neue Dienstleistung «Freiwilliger Einheitsbezug», die das Steueramt den Einwohner- und Kirchgemeinden anbietet, bewältigen zu können. Der Steuerbezug durch das Kantonale Steueramt wird den Einwohnergemeinden mit 10.00 Franken und den Kirchgemeinden mit 3.00 Franken pro definitive Steuerrechnung in Rechnung gestellt (§ 18 Steuerverordnung Nr. 23: Einheitsbezug vom 22. August 2022; BGS 614.159.23). Mit dieser Pauschalabgeltung sind sämtliche Leistungen des Kantons im Rahmen des Einheitsbezugs abgegolten. Der zusätzliche Aufwand beim Steueramt entsteht in erster Linie in den Bereichen Buchhaltung und Controlling, Bezug und Register, Rechtsdienst und Informatik und wird durch die Pauschalbeiträge der Gemeinden finanziert, sodass im Ergebnis der Kanton durch die neue Leistung des Steueramtes nicht zusätzlich belastet wird. Allerdings können die Pauschalbeiträge erst ab 2025 verbucht werden, sodass der Kanton in Vorleistung gehen muss.

Mit der Einführung der OECD-Mindeststeuer wird in der Schweiz per 1. Januar 2024 eine neue Steuer, die so genannte Ergänzungssteuer, eingeführt. Die Kantone sind für die gesetzeskonforme Umsetzung zuständig. Im Steueramt des Kantons Solothurn wird die Abteilung juristische Personen organisatorisch mit der Umsetzung betraut. Diese Umsetzung verursacht zusätzlichen Aufwand im Rahmen von 0,5 bis 1,0 Vollzeitstellen. Im vorliegenden Globalbudget ist diese Stelle mit einer 0,2 Vollzeitstelle vorgesehen.

Nebst der Erfüllung des gesetzlichen Auftrags und dem Projekt «Freiwilliger Einheitsbezug» benötigt das Steueramt Personal für weitere Entwicklungsprojekte. Mit dem Projekt NEST.deq muss das Steueramt in der kommenden Globalbudgetperiode das nach NEST.Refactoring zweite grössere Erneuerungsprojekt der Steuerlösung NEST umsetzen. Das Projekt NEST.deq modernisiert die bestehende Architektur und erlaubt weitere Automatisierungen im Bereich Steuerbezug.

Die Einführung des auf KI basierenden NEST-Moduls bietet schliesslich das Potential, das bestehende Mengenwachstum bei gleichbleibender Qualität besser abzufangen und die Ressourcen noch effizienter einsetzen zu können. Das KI-basierte Modell wird voraussichtlich im Jahr 2025 in den Betrieb genommen.

Weiter verursacht die Umsetzung der Revision der Katasterschätzung zusätzlichen personellen Aufwand. Zusammen mit einer neuen, stark vereinfachten Methode zur Festsetzung der Katasterwerte soll auch die neue Software NEST.Objekt eingeführt werden. Nach der Einführung wird das neue System eine Einsparung von zwei Vollzeitstellen ermöglichen. Diese Einsparung kann aber nicht mehr in der neuen Globalbudgetperiode realisiert werden.

3.5 Veränderungen von Leistungen und Finanzen zur laufenden Globalbudgetperiode

3.5.1 Veränderungen im Leistungsauftrag

Der Leistungsauftrag bleibt gegenüber der letzten Globalbudgetperiode unverändert.

3.5.2 Laufende Globalbudgetperiode

Verpflichtungskredit GB-Periode 2021-2023	in Mio. CHF
Genehmigter Verpflichtungskredit gemäss SGB Nr. 0167/2020	47.8
+1,5 % Lohnerhöhung infolge Teuerungsausgleich per 1. Januar 2023 gemäss RRB Nr. 2022/1659 vom 7. November 2022	0.4
Bereinigter Verpflichtungskredit	48.2
Voraussichtliches Ergebnis des Verpflichtungskredits (RE21 + RE22 + VA23)	43.3
Zu begründende Differenz	-4.9

Für die Differenzberechnungen der laufenden Globalbudgetperiode wurden die IST-Zahlen der Jahre 2021 und 2022 sowie der VA 2023 herangezogen. Aus den IST-Zahlen der abgeschlossenen Jahre lassen sich folgende Schlüsse ziehen:

Begründung	Detail	Total
Total Personalaufwand		-3.3
- Personalaufwand (Löhne und Sozialkosten)	-3.3	
Total Sachaufwand		-1.6
- Dienstleistungen und Honorare, übriger Sachaufwand	-1.6	
Total Erträge		-0.0
- Mehrertrag Gebühren aus Amtshandlungen und Erträge JP	-1.7	
- Minderertrag Bezugsprovisionen QST, GGST	+0.3	
- Minderertrag Beiträge der Gemeinden an die Veranlagungskosten	+1.4	
Total		-4.9

Der genehmigte Verpflichtungskredit betrug 47,8 Mio. Franken, bereinigt durch die Lohnerhöhung infolge Teuerungsausgleich 48,2 Mio. Franken. Das voraussichtliche Ergebnis fällt mit 43,3 Mio. Franken rund 4,9 Mio. Franken unterhalb des Verpflichtungskredits aus. Die Aufwand- und Ertragspositionen weisen die folgenden Differenzen auf:

- Die Löhne und Sozialkosten wurden in sämtlichen Jahren der Globalbudgetperiode unterschritten. Der Stellenplan sah durchgehend ein Niveau von 204,7 Vollzeitpensen vor, welches aber in der Realität nie erreicht wurde. Die Neueinstellungen konnten mit der natürlichen Fluktuation nicht mithalten. Aktuell präsentiert sich die Situation am Arbeitsmarkt herausfordernd und es gelingt nur punktuell, in der gewünschten Frist geeignete Fach- und Führungskräfte zu rekrutieren. Weiter hat das Steueramt in der laufenden Globalbudgetperiode zwei Restrukturierungen vorgenommen, die zu einer Nicht-Besetzung von mehreren Stellen während der laufenden Restrukturierungen führten.
- Bei den Dienstleistungen und Honoraren, bei den Bank- und Postkontogebühren sowie bei der Restanz der Betreuungsaufwände konnten Kosten eingespart werden. Diese wurden nur teilweise durch höhere Kosten bei den Bezugsprovisionen QST kompensiert. In der Summe resultierte eine Budgetunterschreitung von 1,6 Mio. Franken.
- Die Position Gebühren aus Amtshandlungen (Abgabemahn-, Inkasso- und Fristverlängerungsgebühren von natürlichen sowie juristischen Personen) sind sehr schwer planbar und werden generell in der Planung defensiv angesetzt.
- Durch die zahlreichen NOV-Fälle (nachträgliche ordentliche Veranlagung) wurde der Quellensteuerertrag signifikant reduziert. Obwohl damit im Umkehrschluss ordentliche Steuern generiert werden, hat dies einen negativen Einfluss auf die Erträge aus Bezugsprovision von den Gemeinden. Parallel zu tieferem Quellensteuerertrag werden folglich auch weniger Bezugsprovisionen generiert.
- Die Mindererträge aus Beiträgen der Gemeinden an die Veranlagungskosten ergeben sich aus der Kosten- und Leistungsrechnung des Vorjahres. Das angenommene Kostenniveau war deutlich zu hoch, die diesbezüglichen Mindererträge beliefen sich auf 1,4 Mio. Franken.

3.5.3 Neue Globalbudgetperiode

Vergleich der vergangenen und zukünftigen GB-Periode	in Mio. CHF
Voraussichtliches Ergebnis des Verpflichtungskredits (RE21 + RE22 + VA23)	43.3
Beantragter Verpflichtungskredit 2024-2026	48.7
Zu begründende Differenz	+5.4

Begründung	Detail	Total
Total Personalaufwand		+3.7
- Personalaufwand (Löhne und Sozialkosten)	+3.7	
Total Sachaufwand		+0.8
- Dienstleistungen und Honorare, übriger Sachaufwand	+0.8	
Total Erträge		+0.9
- Minderertrag Gebühren aus Amtshandlungen und Erträge JP	+1.6	
- Mehrertrag Gebühren für freiwilligen Einheitsbezug	-0.7	
Total		+5.4

Das voraussichtliche Ergebnis des vergangenen Verpflichtungskredits beträgt 43,3 Mio. Franken und fällt aufgrund von tieferen Personalkosten und tieferem Sachaufwand um 4,9 Mio. Franken besser aus als beantragt. Demgegenüber fällt der beantragte Verpflichtungskredit 2024 bis 2026 mit 48,7 Mio. Franken um 5,4 Mio. Franken höher aus.

- Um die strukturellen und organisatorischen Änderungen in der laufenden Transformationsphase umsetzen und gleichzeitig das Tagesgeschäft in der nötigen Qualität gewährleisten zu können, benötigt das Steueramt zusätzliche Ressourcen. Insbesondere die zusätzlichen Ressourcen im Rahmen der Umsetzung des Einheitsbezugs mit den Gemeinden verursacht eine Erhöhung der Personalkosten. Auch die weiteren zahlreichen Projekte wie die Weiterentwicklung der Steuersoftware NEST, die Umsetzung der OECD-Mindeststeuer, die Einführung der künstlichen Intelligenz in der Veranlagung und die Digitalisierung verursachen einen zusätzlichen Aufwand.
- Auf der Position Dienstleistung und Honorare führen höhere Kosten im Bereich von Scanning (Neuaushandlung des Vertrags mit dem Dienstleister 2024/2025) und eTax zu einem Anstieg der Gesamtkosten. Darüber hinaus gibt es weitere Kostentreiber wie die OECD-Mindestbesteuerung, welche sich mit Mehrkosten zeigen wird. So können höhere Lizenz- und Supportkosten im Bereich eTax durch Einsparungen bei Scanning-, Druck- und Verpackungskosten kompensiert werden.
- Bei den Gebühren für Amtshandlungen hat das Steueramt in den vergangenen Pandemie-Jahren deutlich höhere Erträge erzielt (v.a. Abgabemahngebühren und Inkassomahngebühren). Die Planung für die kommende Globalbudgetperiode geht nicht davon aus, dass sich dies wiederholen wird. Daher wird die Erwartungshaltung entsprechend reduziert.
- Ab dem 1. Januar 2024 wird das Steueramt den freiwilligen Einheitsbezug anbieten. Auf Basis der definitiven Fakturen wird für die teilnehmenden Einwohner- und Kirchgemeinden eine Bezugspauschale fällig. Diese wird jeweils im Folgejahr verrechnet. Die ersten Erträge werden ab dem Jahr 2025 eingestellt und vorsichtig geschätzt.

4. Finanzgrössen ausserhalb Globalbudget und Investitionen

	Tausend Schweizer Franken	RE21	RE22	VA23	Plan24	Plan25	Plan26
Finanzgrössen ausserhalb Globalbudget							
Staatssteuern NP		-743'439	-754'050	-752'800	-755'800	-762'800	-773'800
Staatssteuern JP		-70'287	-94'698	-89'050	-89'050	-90'050	-91'050
Quellensteuer		-30'376	-27'238	-25'000	-26'000	-26'000	-26'000
Nebensteuern		-67'426	-64'643	-59'000	-59'500	-59'600	-60'700
Uebrige Finanzströme (übrige Steuern, Zinsen, usw.)		-26'347	-20'238	-13'997	-13'794	-13'898	-14'202
Total Kantonale Steuern (P50502, Stufe GB-Saldo)		-937'875	-960'867	-939'847	-944'144	-952'348	-965'752

Die Pandemie-Jahre 2020 sowie 2021 waren Basis für die Ergebnisse der Finanzgrössen der Jahre 2021 und 2022. Der Einbruch in den Steuererträgen hat weder bei den natürlichen noch bei den juristischen Personen im erwarteten Umfang stattgefunden.

Bei den natürlichen Personen wird sich tendenziell der Steuerertrag durch die Umsetzung des Gegenvorschlags und die dadurch beschlossene Erhöhung des Kinderabzugs reduzieren. Dieser Effekt wird aber durch die steigenden NOV-Umbuchungen aus dem Quellensteuerbereich sowie dem antizipierten Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstum überkompensiert.

Bei den juristischen Personen wurde der Vorbezug bedingt durch Unsicherheiten in den letzten Jahren bewusst eher defensiv ausgestaltet. Im Umkehrschluss ergab dies in nachfolgenden Kalenderjahren Steuererträge aus früheren Steuerperioden. Dieser Effekt wird sich über den Planungshorizont nicht wiederholen. Dabei wird davon ausgegangen, dass sich die Steuererträge mittelfristig analog den Konjunkturprognosen verhalten werden.

Seit 2021 nehmen die NOV-Umbuchungen im Bereich der Quellensteuer deutlich zu, was eine Umbuchung in die ordentliche Staatssteuer zur Folge hat. Dies ist der Grund, wieso sich die Quellensteuer bis und mit 2023 kontinuierlich reduziert. Die Fachabteilung beurteilt das Niveau an diesen Umbuchungen nun als repräsentativ und wird auch in den Planjahren in diesem Umfang erwartet. Daher sollte der Quellensteuerertrag konstant gehalten werden können.

Die Nebensteuern haben in der Pandemiezeit ein überdurchschnittlich hohes Niveau erreicht, bedingt durch die zahlreichen Immobilientransaktionen (Handänderung, Erbschaft, Schenkung). Das Steueramt geht hier von einem konstant leicht tieferen Niveau aus.

Die übrigen Finanzströme wurden v.a. im Jahr 2021 durch die Auflösung eines substantiellen Teils des Delkrederes beeinflusst. Dieser Einmaleffekt wird sich in den Folgejahren nicht wiederholen.

5. Rechtliches

Der nachfolgende Beschluss untersteht als gebundene Ausgabe (Verpflichtungskredit) nicht dem fakultativen Referendum nach Art. 36 der Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986 (KV; BGS 111.1) (Artikel 37 Absatz 1 Buchstabe c KV).

6. Antrag

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und dem nachfolgenden Beschlussesentwurf zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Brigit Wyss
Frau Landammann

Andreas Eng
Staatsschreiber

7. **Beschlussesentwurf**

Globalbudget «Steuerwesen» für die Jahre 2024 bis 2026

Der Kantonsrat von Solothurn, gestützt auf Artikel 73 und 78 der Kantonsverfassung vom 8. Juni 1986 und § 16 Absatz 3 des Gesetzes über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung vom 3. September 2003, nach Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom 26. September 2023 (RRB Nr. 2023/1559), beschliesst:

1. Für das Globalbudget «Steuerwesen» werden für die Jahre 2024 bis 2026 folgende Produktgruppen und Ziele festgelegt.
 - 1.1 Produktgruppe 1: Veranlagung
 - 1.1.1 Rechtskonforme Festsetzung der Veranlagungsfaktoren für das Inkasso der Staats-, Gemeinde- und Bundessteuern
 - 1.1.2 Kostengünstige Veranlagungen
 - 1.2 Produktgruppe 2: Inkasso
 - 1.2.1 Rechtskonformer Bezug der Staats- und direkten Bundessteuern
 - 1.2.2 Kostengünstiger Bezug der Steuern
 - 1.2.3 Möglichst geringe Steuerabschreibung infolge Uneinbringlichkeit
 - 1.3 Produktgruppe 3: Übrige Dienstleistungen
 - 1.3.1 Kostengünstige Festlegung der Katasterwerte
2. Für das Globalbudget «Steuerwesen» wird als Saldovorgabe für die Jahre 2024 bis 2026 ein Verpflichtungskredit von 48'704'000 Franken beschlossen.
3. Der Verpflichtungskredit für das Globalbudget «Steuerwesen» wird bei einer vom Regierungsrat beschlossenen Lohnanpassung gemäss § 17 des Gesamtarbeitsvertrages vom 25. Oktober 2004 (BGS 126.3; GAV) angepasst.
4. Der Regierungsrat wird mit dem Vollzug beauftragt.

Im Namen des Kantonsrates

Präsidentin

Ratssekretär

Dieser Beschluss unterliegt nicht dem Referendum.

Verteiler KRB

Finanzdepartement

Steueramt (6)

Amt für Finanzen (2)

Kantonale Finanzkontrolle

Parlamentsdienste